



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2020

Wechselwirkungen von Politik und Evaluation: Befunde aus der Schweiz

Widmer, Thomas

Abstract: Der Beitrag stellt ein Forschungsprogramm vor, das sich mit den Wechselwirkungen zwischen der Evaluation und der Politik in der Schweiz befasst. Zuerst weist der Artikel auf ausgewählte Merkmale des schweizerischen politischen Systems hin, die für die weitere Diskussion besonders relevant sind. Danach geht der Beitrag in knapper Form auf die Entwicklung der Evaluation in der Schweiz ein. Im Anschluss wird die übergreifende Fragestellung und der analytische Rahmen des Sinergia-Forschungsprogramms «Policy Evaluation in the Swiss Political System – Roots and Fruits (SynEval)» des Schweizerischen Nationalfonds vorgestellt. Die vier, in diesem Rahmen realisierten Forschungsprojekte zu Evaluations- und Verwaltungskulturen, zu Evaluationsklauseln, zur Bedeutung von Evaluationsbefunden in direktdemokratischen Kampagnen sowie zur Rolle der Evaluation in den schweizerischen Parlamenten werden in knapper Form mit ausgewählten Befunden zum Verhältnis von Evaluation und Politik präsentiert. Der Beitrag schliesst mit einigen weiterführenden Überlegungen zur Forschung über Evaluation und zur Entwicklung der Evaluation in der Schweiz.

DOI: <https://doi.org/10.3224/dms.v13i1.07>

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-188448>

Journal Article

Published Version



The following work is licensed under a Creative Commons: Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0) License.

Originally published at:

Widmer, Thomas (2020). Wechselwirkungen von Politik und Evaluation: Befunde aus der Schweiz. *Der Moderne Staat*, 13(1):44-60.

DOI: <https://doi.org/10.3224/dms.v13i1.07>

Thomas Widmer

Wechselwirkungen von Politik und Evaluation: Befunde aus der Schweiz

Zusammenfassung

Der Beitrag stellt ein Forschungsprogramm vor, das sich mit den Wechselwirkungen zwischen der Evaluation und der Politik in der Schweiz befasst. Zuerst weist der Artikel auf ausgewählte Merkmale des schweizerischen politischen Systems hin, die für die weitere Diskussion besonders relevant sind. Danach geht der Beitrag in knapper Form auf die Entwicklung der Evaluation in der Schweiz ein. Im Anschluss wird die übergreifende Fragestellung und der analytische Rahmen des Sinergia-Forschungsprogramms «Policy Evaluation in the Swiss Political System – Roots and Fruits (SynEval)» des Schweizerischen Nationalfonds vorgestellt. Die vier, in diesem Rahmen realisierten Forschungsprojekte zu Evaluations- und Verwaltungskulturen, zu Evaluationsklauseln, zur Bedeutung von Evaluationsbefunden in direktdemokratischen Kampagnen sowie zur Rolle der Evaluation in den schweizerischen Parlamenten werden in knapper Form mit ausgewählten Befunden zum Verhältnis von Evaluation und Politik präsentiert. Der Beitrag schliesst mit einigen weiterführenden Überlegungen zur Forschung über Evaluation und zur Entwicklung der Evaluation in der Schweiz.

Schlagworte: Evaluationskultur, Evaluationsklauseln, direkte Demokratie, Parlamente, Evaluation, Schweizer Politik

Abstract

Interactions between policy and evaluation: findings from Switzerland

The contribution presents a research programme that deals with the interaction between evaluation and politics in Switzerland. First, the article highlights selected features of the Swiss political system that are particularly relevant for further discussion. Then the article briefly describes the development of evaluation in Switzerland. Subsequently, the overarching question and the analytical framework of the Sinergia research program "Policy Evaluation in the Swiss Political System - Roots and Fruits (SynEval)" of the Swiss National Science Foundation are presented. The four research projects carried out within this framework 1) on evaluation and administrative cultures, 2) on evaluation clauses, 3) on the importance of evaluation findings in direct-democratic campaigns and 4) on the role of evaluation in Swiss parliaments are summarised concisely with selected findings on the relationship between evaluation and politics. The article concludes with some further reflections on research on evaluation and the development of evaluation in Switzerland.

Keywords: Evaluation Culture, Evaluation Clauses, Direct Democracy, Parliaments, Evaluation, Swiss Politics

1 Einleitung¹

Wie gestaltet sich das wechselseitige Verhältnis von Politik auf der einen und Evaluation auf der anderen Seite? Dieser Frage geht der nachfolgende Beitrag anhand des Beispiels der Schweiz und gestützt auf neuere Forschungsbefunde nach. Hierzu sind

einige Präliminarien erforderlich: Zum einen ist die Begrifflichkeit zu klären. Unter *Politik* sollen nachfolgend sowohl strukturelle Rahmenbedingungen der Politik (auch als *polities* bezeichnet), als auch politische Prozesse (auch *politics*) und Politikinhalt (auch *policies*) verstanden werden. Der Begriff *Evaluation* meint hier in Anlehnung an etablierte Definitionen die wissenschaftliche Dienstleistung zur systematischen und transparenten Bewertung eines Gegenstandes, wobei hier Gegenstände der Politik im oben umrissenen Sinne im Zentrum stehen.

Zum anderen ist aber auch die Differenz der beiden Konzepte zu klären, ließe sich doch durchaus überzeugend argumentieren, dass Evaluation (Teil der) Politik und Politik (Teil der) Evaluation ist, wodurch die Debatte zu deren Verhältnis obsolet würde. Stattdessen wird aber im Folgenden von der Prämisse ausgegangen, dass es sich dabei um zwei unterscheidbare Subsysteme handeln soll, die miteinander interagieren und sich gegenseitig prägen können.

Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Im nachfolgenden Kapitel werde ich zur Kontextualisierung in kurzer Form zentrale Merkmale des schweizerischen politischen Systems skizzieren, die für die nachfolgende Diskussion relevant sind. Im Anschluss folgt im dritten Kapitel eine knappe Darstellung des Entwicklungsstandes der Evaluation in der Schweiz. Das vierte Kapitel umschreibt die Fragestellung und den analytischen Rahmen eines Forschungsprogramms sowie dessen Organisationsstruktur. Es handelt sich dabei um das Sinergia-Forschungsprogramm «Policy Evaluation in the Swiss Political System – Roots and Fruits (SynEval)», das dank der Förderung durch den Schweizerischen Nationalfonds in den Jahren 2013 bis 2016 unter meiner Leitung an fünf Schweizer Universitäten realisiert werden konnte.² Kapitel 5 geht sodann auf Inhalte und ausgewählte Befunde des Forschungsprogramms ein. Der Beitrag schliesst mit einem kurzen Fazit.

2 Das politische System der Schweiz

Das schweizerische politische System verfügt über eine Reihe von Besonderheiten, die es bei der Diskussion um das Verhältnis von Evaluation und Politik zu beachten gilt. In der gebotenen Kürze möchte ich fünf zentrale Merkmale kurz vorstellen (Widmer, 2017, S. 53-54).

Die *direkte Demokratie* spielt eine zentrale Rolle in der politischen Entscheidungsfindung in der Schweiz. Die Möglichkeit der Bürgerinnen und Bürger, direkt und rechtsverbindlich über politische Sachfragen entscheiden zu können, ist auf allen Staatsebenen stark verankert. Im Gegensatz zu Diskussionen in anderen politischen Systemen, in denen derzeit (wieder) über die Ergänzung der repräsentativen Demokratie mit direkt-demokratischen Elementen diskutiert wird, wird in der Schweiz eher die repräsentative Demokratie als Ergänzung zur direkten Demokratie empfunden. Die repräsentativen Instanzen sind in der Schweiz lediglich soweit legitimiert, wie dies das Volk zulässt – das in der Schweiz auch als «der Souverän» bezeichnet wird.

Die Schweiz ist äusserst kleinteilig organisiert mit etwa 2200 Gemeinden in 26 Kantonen – bei einer ständigen Wohnbevölkerung von lediglich rund 8,5 Millionen Personen. Dabei verfügen die subnationalen Einheiten im schweizerischen *Föderalismus* über außergewöhnlich stark ausgebaute Kompetenzen. Es kommt hinzu, dass die Kantone und die Gemeinden sehr unterschiedlich groß sind. Weil auch die *Dezentralisierung* ausge-

prägt ist, werden auch viele öffentliche Aufgaben auf kantonaler oder kommunaler Ebene erfüllt. Dies stellt aufgrund der Größendifferenzen eine Herausforderung dar.

Der Föderalismus wie auch die Dezentralisierung sind wesentliche Rahmenbedingungen, welche es ermöglichen, das schweizerische Staatswesen auf den jeweiligen Staatsebenen entsprechend den jeweiligen regionalen und lokalen Bedürfnissen auszugestalten. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sollen die Kompetenzen auf der tiefst möglichen Ebene angesiedelt werden. Aufgrund der großen kulturellen (vier Sprachregionen), sozialen (urbane Zentren versus rurale Peripherie) und geographischen (Flachland versus Berggebiete) *Heterogenität* ergeben sich damit auch erhebliche Unterschiede in der Politikgestaltung – hinsichtlich *polities*, *politics* und *policies*.

Dabei spielt der Schutz von Minderheiten (etwa sprachlicher Art) eine zentrale Rolle. Die Politik ist aufgrund des Minderheitenschutzes, aber auch befördert durch die Einflüsse der direkten Demokratie (Neidhart, 1970), auf eine konsensorientierte Entscheidungsfindung ausgerichtet. Dies zeigt sich etwa an der parteipolitischen Zusammensetzung der Regierungen (auf allen drei Staatsebenen), die typischerweise deutlich mehr als siebzig Prozent der Wählerinnen- und Wählerstimmen auf sich vereinigen. Dieses System der *Konkordanz* löst also die Dualität zwischen Regierung und Opposition auf, wie wir sie von Konkurrenzsystemen kennen.

Schließlich fünftens soll auf die Besonderheit des schweizerischen *Milizsystems* hingewiesen werden. Damit wird ein System bezeichnet, das sich in wesentlichen Teilen auf ein ehrenamtliches respektive nebenamtliches Engagement der Bürgerinnen und Bürger stützt. Außer einer relativ kleinen Zahl von Regierungsämtern auf Bundesebene sowie bei den Kantonen und den größeren Gemeinden (zumeist Städten) werden politische Funktionen ehrenamtlich oder nebenamtlich erfüllt. Auch wenn der Milizcharakter (etwa beim bikameralen Bundesparlament oder auch in den großen Kantonen) immer stärker erodiert (Eberli, Bundi, Frey & Widmer, 2014; Bundi, Eberli & Bütikofer, 2017; Eberli, Bütikofer & Bundi, 2018; 2019; Pilotti, Sciarini, Varone & Cappelletti, 2018; 2019) wird an dieser Tradition zumindest im politischen Diskurs – namentlich von konservativen Kreisen – beharrlich festgehalten.

Neben diesen fünf Merkmalen gäbe es natürlich viele weitere Aspekte zu erwähnen (etwa das Fehlen einer Verfassungsgerichtsbarkeit, das Phänomen der Kollektivregierungen oder die Versammlungsdemokratie, die sich bei zwei Kantonen und auf kommunaler Ebene als persistent erweist). Hierfür sei auf die einschlägige Literatur verwiesen (inter alia Knoepfel, Papadopoulos, Sciarini, Vatter & Häusermann, 2014; Linder & Müller, 2017; Bochler, Hänggli & Häusermann, 2015; Sager, Künzler & Lutz, 2017; Sager & Zollinger, 2011). Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das schweizerische politische System aufgrund der dargelegten Merkmale nicht grundlos als einzig- und eigenartig bezeichnet wurde (Widmer, 2017, S. 53).

3 Evaluation in der Schweiz

Die Evaluation hatte in der Schweiz für lange Zeit eine doch eher zögerliche Entwicklung durchlaufen. Vor 1990 spielte die Evaluation kaum eine Rolle in der Schweizer Politik. Dies änderte sich aber deutlich in den 1990er und den 2000er Jahren, in denen die Evaluation in der Schweiz eine dynamische Entwicklung nahm (Widmer, 2017, S. 57-60). Unter anderem hat sich im Jahr 1991 die Bundesversammlung mit der Parla-

mentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) einen eigenen Evaluationsdienst geschaffen (Janett, 2004) und seit 2000 enthält die Bundesverfassung (neben den zahlreichen Evaluationsklauseln auf Gesetzesstufe) einen Evaluationsartikel (Art. 170 BV; vgl. unten Kapitel 5.2). Diese Dynamik resultierte darin, dass die Schweiz heute in international vergleichenden Analysen zur Institutionalisierung der Evaluation auf den Spitzenpositionen anzutreffen ist (Jacob, Speer & Furubo, 2015; Stockmann, Meyer & Taube, 2020). Teilweise wird der aktuelle Entwicklungsstand aber auch kritisch kommentiert, namentlich wegen der Inkorporation der «Bürokratie-Technologie» (Widmer, 2017, S. 61) Evaluation in Verwaltungsroutinen, einhergehend mit einem Verlust an wissenschaftlicher Offenheit (Widmer, 2015).

Betrachtet man, wie sich die Evaluationsaktivitäten in der Schweiz vertikal und horizontal verteilen, zeigen sich erhebliche Differenzen: Einerseits lässt sich festhalten, dass die Bundesebene eine deutlich höhere Evaluationsdichte aufweist, als dies die Kantone oder Gemeinden tun. Innerhalb der Kantone wiederum ergeben sich markante Unterschiede zwischen den größeren und kleineren Kantonen (Balthasar & Rieder, 2009; Balthasar & Müller, 2014; Frey, Di Giorgi & Widmer, 2016; 2017). Letztere führen höchstens punktuell Evaluationen durch. Andererseits ist festzustellen, dass es zwischen den Politikfeldern ebenfalls erhebliche Unterschiede in der Intensivität der Evaluationsaktivitäten gibt, und zwar auf allen Staatsebenen. Gewisse Sektoren, namentlich Bildung, Gesundheit und Entwicklungszusammenarbeit, verfügen über eine recht hohe Dichte an Evaluationen, in anderen werden auch heute noch kaum Evaluationen realisiert (siehe zum Beispiel Widmer, 2008b). Wir können somit eine zwar insgesamt stark entwickelte, aber intern ausgeprägt heterogen ausgestaltete Evaluationspraxis konstatieren.

Die Schweiz verfügt mit der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL) seit 1996 über eine einschlägige Fachgesellschaft, über verschiedene Aus- und Weiterbildungsangebote für (angehende) Evaluatorinnen und Evaluatoren und über eine Fachzeitschrift (LeGes – Gesetzgebung & Evaluation; Bussmann, 2015). Die Schweizer Evaluationsfachleute haben in den 1990er und 2000er Jahren einen respektablen Grad der Professionalisierung erreichen können (Widmer, 2015; 2017, S. 57-60). Nicht zuletzt besteht in der Schweiz auch eine verhältnismäßig rege Forschungstätigkeit zur Evaluation (Jacob, 2015; Widmer et al., 2016). Auf ein umfangreiches Vorhaben aus diesem Bereich soll nachfolgend genauer eingegangen werden.

4 Fragestellung, analytischer Rahmen und Projektstruktur

Schon verhältnismäßig früh brachte Werner Bussmann (1995; 1996) das Argument in die Debatte ein, dass die Schweiz kein guter Nährboden für die Evaluation sei. Aufgrund der Kleinteiligkeit der Staatsstrukturen, aufgrund des Milizsystems mit seiner Bürgernähe und der Rückkopplungsfunktion der direkten Demokratie schätzte er den Bedarf an Evaluation als eher gering ein. Die Nachfrage nach Evaluation sei eher klein, da «policy making in Switzerland is oriented toward gathering support more than toward gathering evidence» (Widmer & Neuenschwander, 2004, p. 391). Zudem wurde auf den über lange Zeit schleppenden Ausbau des Wohlfahrtsstaates in der Schweiz hingewiesen, der die Nachfrage nach Evaluationen namentlich zu sozialstaatlichen Interventionen zusätzlich gehemmt haben soll (Widmer, 2016).

Trotz dieser *prima facie* eher hinderlichen Konditionen hat sich, wie oben gezeigt, die Evaluation in der Schweiz etabliert (siehe auch Horber-Papazian & Baud-Lavigne, 2019). Dieses Paradox veranlasste eine Gruppe von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern ein Forschungsprogramm zu lancieren, das sich mit den Wechselwirkungen von politischem System und Evaluation befassen sollte (siehe auch Balthasar, Sager & Widmer, 2017).

Das Forschungsprogramm «Policy Evaluation in the Swiss Political System – Roots and Fruits», kurz SynEval (siehe auch www.syneval.ch), untersucht die Fragen, ob die Politikevaluation vom politischen System der Schweiz geprägt wird und wie wiederum die Politikevaluation das politische System der Schweiz beeinflusst. Dieses Thema ist sowohl für die Politik- und Verwaltungswissenschaft als auch für die politische Praxis und die öffentliche Verwaltung von besonderer Bedeutung, da bis anhin fundierte Untersuchungen über die Beziehung zwischen spezifischen Eigenschaften von politischen Systemen einerseits und der Praxis und Institutionalisierung von Politikevaluationen andererseits weitgehend fehlten. Aus der Perspektive der Praxis ist dieses Thema besonders relevant, da sich die Evaluation als Instrument der staatlichen Steuerungen etabliert hat und jedes Jahr beträchtliche Ressourcen in Evaluationsaktivitäten investiert werden. Es bestand bereits vor der Initiierung von SynEval ein respektabler Forschungsstand, der jedoch auch zahlreiche Fragen offen ließ (etwa Klöti & Schneider, 1989; Busmann, 1995; 1996; 2005; Busmann, Klöti & Knoepfel, 1997; Widmer, 1996; 2002; 2007; 2008a; 2008b; Widmer, Rüegg & Neuenschwander, 2001; Widmer & Neuenschwander, 2004; Balthasar, 2007; Horber-Papazian & Bützer, 2008; Mader, 2009; Widmer & Beywl, 2009; Frey, 2010; 2012; Frey & Widmer, 2011; 2013; Horber-Papazian & Jacot-Descombes, 2012; Widmer & De Rocchi, 2012; Ledermann, 2012; 2014; für einen Überblick: Widmer et al., 2016).

Das politische System der Schweiz eignet sich ideal zur Untersuchung dieser Fragen. Erstens erlaubt die hohe Heterogenität der kantonalen Systeme Vergleiche innerhalb des politischen Systems der Schweiz. Zweitens verfügt das schweizerische politische System über zwei Eigenschaften, die besonders relevant sind in Bezug auf Politikevaluation: Föderalismus und direkte Demokratie. In beiden Fällen bestehen neben den oben dargelegten Thesen zu einer hemmenden Wirkung auf die Evaluation auch Argumente, die eine gesteigerte Nachfrage nach Politikevaluationen vermuten lassen. So sollen föderalistische Systeme besonders von Evaluationen profitieren, weil sich so von den gewonnenen Erfahrungen in anderen Einheiten profitieren lässt. Weiter soll die Evaluation auch die direkte Demokratie unterstützen, weil sie dazu beitragen kann, den Informationsstand der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu anstehenden Sachfragen zu verbessern.

Ebenso besteht auch kein Konsens über den Einfluss der Evaluation auf das politische System der Schweiz. Bisher existierte auch keine systematische Analyse der Interdependenzen zwischen den Eigenschaften des politischen Systems der Schweiz und der Politikevaluation, im Besonderen auf subnationaler Ebene. Das Projekt SynEval analysiert deshalb diese Beziehungen, schwergewichtig anhand von Vergleichen auf der kantonalen Ebene.

Im Zentrum des Forschungsprogramms SynEval stehen folgende drei Leitfragen:

- Wie haben sich die Evaluationskulturen im politischen System der Schweiz während der letzten zwei Jahrzehnte entwickelt?
- Wieso haben sie sich auf die beobachtete Art entwickelt?

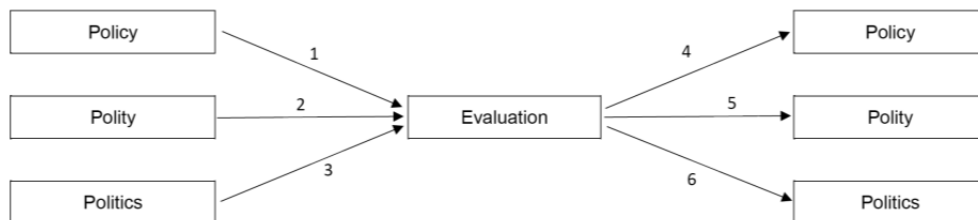
- Was sind die Konsequenzen dieser Entwicklungen für das politische System der Schweiz?

Der Begriff Evaluationskultur – im Nachfolgenden wird auch von Evaluationsfunktion oder schlicht Evaluation gesprochen – wird hier in einem weiten Sinne verstanden und umfasst zahlreiche Aspekte der Evaluation, einschliesslich der folgenden:

- Angebots- und nachfrageseitige Evaluationskapazitäten,
- Grad der Professionalisierung der Evaluation,
- institutionelle Einbettung der Evaluation einschliesslich dezidierter Einrichtungen und Normen,
- Institutionen (wie Regeln und Organisationen, aber auch Normen und Werthaltungen) und Praktiken der Evaluation,
- Umfang und Ausgestaltung der Evaluationsaktivitäten,
- Umfang und Art von Evaluationsbefunden und
- Evaluationsqualität.

Das Forschungsprogramm SynEval orientierte sich an einem analytischen Rahmen (*Abbildung 1*), welcher die Evaluation (resp. die Evaluationskultur) ins Zentrum stellt und deren Verhältnis zu den drei Aspekten der Politik (*polity*, *politics* und *policy*, vgl. Einleitung) umfasst. Dabei interessieren sowohl die Auswirkungen der Politikaspekte auf die Evaluation wie auch die Auswirkungen der Evaluation auf die Politikaspekte.

Abbildung 1: Analytischer Rahmen des Forschungsprogramms SynEval



Quelle: nach Balthasar, Sager & Widmer, 2017, p. 11.

Das Forschungsprogramm SynEval wurde als Forschungsnetzwerk unter meiner Leitung realisiert und umfasste vier Projekte. Die Projekte sind an Universitäten der deutsch- und französischsprachigen Schweiz angesiedelt. Während je ein Projekt an den Universitäten Lausanne, Bern und Zürich realisiert wurde, bestand für ein weiteres Projekt eine Kooperation zwischen den beiden Universitäten Luzern und Genf.

SynEval startete im Januar 2013 und dauerte bis Dezember 2016. Im Rahmen des Forschungsprogramms entstanden unter anderem sieben Promotionen sowie viele Publikationen. Neben den zahlreichen Analysen haben die beteiligten Forschenden auch systematisch bestehende Evaluationsstudien identifiziert und deren Charakteristiken in einer Datenbank erfasst (siehe www.syneval.ch; Frey, Di Giorgi & Widmer, 2016).

Aufgrund des beträchtlichen Umfangs der Forschungsarbeiten muss die nachstehende Präsentation der Analysen und Befunde selektiv bleiben. Für weiterführende Informationen sei auf die zitierte Literatur verwiesen (besonders Sager, Widmer & Balthasar, 2017b).

5 Inhalte und ausgewählte Befunde

5.1 Projekt 1: Evaluationskultur nach Politikbereich und ihre Einflussfaktoren

Dieses Projekt unter der Leitung von Andreas Balthasar (Universität Luzern) und Frédéric Varone (Universität Genf) befasste sich mit der Frage, wie Merkmale von Politikfeldern und Verwaltungseinheiten die Evaluation und besonders die Evaluationskultur beeinflussen (*Abbildung 1*, Zusammenhang 1).

Bei der Bundesverwaltung werden in letzter Zeit insgesamt durchschnittlich rund achtzig bis hundert Evaluationsstudien pro Jahr realisiert, wobei kein klarer Trend über die Zeit zu erkennen ist (Balthasar & Strotz, 2017, S. 90-91). Die Erhebungen zeigen auf, dass Evaluationen bei zahlreichen Bundesverwaltungsstellen verankert sind, jedoch weiterhin nicht bei allen Amtsstellen. Eine amts- und departementsübergreifende (also über die Ministerien hinweg bedeutende) Evaluationskultur fehlt in der Bundesverwaltung weiterhin, Attitüden und Praktiken sind divers, was sich nur partiell sachlich begründen lässt (Balthasar & Strotz, 2017, S. 92-96). In vertiefenden Fallstudien wird die Entwicklung der Evaluation in drei ausgewählten Amtsstellen (Bundesamt für Gesundheit, Bundesamt für Energie, Eidgenössische Finanzverwaltung) anhand eines Vergleichs mit einer früheren Studie (Widmer, Rüegg & Neuenschwander, 2001) nachgezeichnet (Balthasar & Strotz, 2017, S. 98-113). Es lässt sich festhalten, dass Politikfelder respektive Verwaltungseinheiten durchaus einen Unterschied darstellen für den Umfang der Evaluationsaktivitäten. Diese Differenzen lassen sich aber nur teilweise systematisch auf Eigenschaften der Politikfelder zurückführen.

Auf der kantonalen Ebene (dazu Dolder, Rohrbach & Varone, 2017) lässt sich im Vergleich zur Bundesebene eine zögerlichere, volatilere und weniger persistente Etablierung einer Evaluationskultur beobachten. Dabei gehen die Autoren weiter, als dies in vielen Studien zur Evaluationskultur der Fall ist, und inkludieren in ihr Konzept der Evaluationskultur nicht nur die Dimensionen der Institutionalisierung der Evaluation und der Evaluationspraxis, sondern auch die Einstellungen der Mitarbeitenden der entsprechenden Verwaltungseinheiten zur Evaluation. Die Analysen machen aber deutlich, dass diese Einstellungsdimension auf individueller Ebene zur Erklärung von Differenzen zwischen den Verwaltungseinheiten von untergeordneter Relevanz zu sein scheint. In einem Vergleich der Entwicklung von 2000 bis 2013 in den Politikfeldern Bildung und Gesundheit in den Kantonen Basel-Stadt, Bern und Luzern, der sich auf Leitfadeninterviews, Internet-Recherchen und eine Online-Umfrage stützt (Dolder, Rohrbach & Varone, 2017, S. 148-150), zeigen die Forschenden auf, dass die Institutionalisierung die Evaluation im Bildungsbereich stark beeinflusst, während der Gesundheitsbereich eher durch quantitatives Wachstum der Evaluationsaktivitäten geprägt ist. Die Forschenden stellen weiter fest, «dass die Evaluationskultur zwischen Politikfeldern stärker variiert als zwischen Kantonen» (Dolder, Rohrbach & Varone, 2017, S. 145), was gerade auch für international vergleichende Studien, die in der Regel von einer national einheitlichen Ausgestaltung ausgehen, einen bemerkenswerten Befund darstellt. Aufgrund der vorliegenden Empirie postulieren sie weiter, dass sich in den Kantonen politikfeldspezifische Entwicklungspfade beobachten lassen (Dolder, Rohrbach & Varone, 2017, S. 143). «Namentlich scheint die Bedeutung des Politikfeldes für Veränderungen in der Evaluationskultur

wichtiger zu sein als die verschiedenen kantonalen Kontexte» (Sager, Widmer & Balthasar, 2017a, S. 317). Zudem untersuchte das Projekt die vielfach postulierten Wechselwirkungen zwischen Staatsreformen, die Konzepten des *New Public Management* folgen, einerseits und der Evaluationskultur andererseits (Dolder, 2019).

5.2 Projekt 2: Evaluationsklauseln und deren Implementierung in der Schweiz

Das zweite Projekt befasst sich mit einer spezifischen Form der Institutionalisierung der Evaluationskultur, nämlich mit sogenannten Evaluationsklauseln. Darunter werden rechtliche Normen verstanden, welche die Durchführung von Evaluationen einfordern (Bussmann, 2005). Die in der Schweiz bekannteste Evaluationsklausel genießt Verfassungsrang und legt seit 2000 fest, dass die Bundesversammlung (also das Bundesparlament mit den zwei gleichberechtigten Kammern Nationalrat und Ständerat) dafür sorgt, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden (Art. 170 der Bundesverfassung; Mader, 2005; Widmer & De Rocchi, 2012, S. 120-125). Daneben bestehen aber zahlreiche weitere Evaluationsklauseln in nachgeordnetem Rechtstexten, namentlich Gesetzen und Verordnungen, die in ihrer Summe wohl deutlich relevanter sind als der doch recht offen formulierte Verfassungsartikel (Widmer & De Rocchi, 2012, S. 125).

Das von Katia Horber-Papazian und Luzius Mader (beide Universität Lausanne) geleitete Projekt im Rahmen von SynEval geht der Frage nach, welche Ursachen und Konsequenzen Evaluationsklauseln auf Bundesebene und bei den Kantonen haben. Konkret befasst sich dieses Projekt demnach mit den Effekten von *Polity* und *Politics* auf Evaluationsklauseln sowie den Effekten von Evaluationsklauseln auf Politikinhalte (*Abbildung 1*, Zusammenhänge 2, 3 und 4).

Aufgrund der Erhebungen halten die Autorin und die Autoren zunächst fest, dass die Zahl an Evaluationsklauseln sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene in den letzten drei Dekaden kontinuierlich zugenommen habe (Wirths, Rosser, Horber-Papazian & Mader, 2017, S. 158; Wirths & Horber-Papazian, 2016). Vermutlich wird dabei das Wachstum etwas überzeichnet, da die Erhebung auf den Entstehungszeitpunkt der aktuell gültigen Evaluationsklauseln abstellt und bereits außer Kraft gesetzte oder erneuerte Klauseln nicht berücksichtigt.

Insgesamt bestanden 2013 auf Bundesebene 53, und bei den Kantonen insgesamt 269 Evaluationsklauseln (also durchschnittlich gut zehn pro Kanton). Die Zahl der Evaluationsklauseln bei den Kantonen variiert stark, wobei große Kantone (Zürich und Bern) sowie Kantone der Romandie höhere Zahlen aufweisen (Wirths, Rosser, Horber-Papazian & Mader, 2017, S. 160-162). Weiter lassen sich sowohl auf eidgenössischer wie auf kantonaler Ebene deutliche Differenzen in der Zahl der Klauseln zwischen den Politikbereichen konstatieren. Besonders häufig treten Evaluationsklauseln bei den Kantonen in den Politikfeldern Bildung, Gesundheit und Sozialhilfe auf, während auf Bundesebene die Bereiche Staatspolitik und politische Rechte, Sozialversicherung sowie Wirtschaftspolitik relativ häufig auftreten (Wirths, Rosser, Horber-Papazian & Mader, 2017, S. 162-164). Es handelt sich dabei um Politikfelder, denen auf der entsprechenden Staatsebene eine gewisse Bedeutung zukommt. Man kann daraus also schliessen, dass sich die Häufigkeit von Evaluationsklauseln unter anderem an der Kompetenzverteilung orientiert. Selbstverständlich sind diese Feststellungen dadurch zu relativieren, dass die Reichweite und

Bedeutung von Evaluationsklauseln sehr unterschiedlich ausgestaltet sein können, was die Aussagekraft einer nicht-gewichteten Auszählung limitiert.

Evaluationsklauseln sind sehr unterschiedlich ausgestaltet (Wirths, 2017; Wirths, Rosser, Horber-Papazian & Mader, 2017, S. 168-170). Besonders fallen dabei die Differenzen in der normativen Dichte auf, also inwiefern die Klauseln festlegen, was, wann, zu welchem Zweck und mit welchen Evaluationskriterien evaluiert werden soll, wer den Evaluationsbericht wem präsentieren und wer die Evaluation verantworten soll. Die Autorin und die Autoren entwickeln daraus drei typische Kombinationen dieser Merkmale, nämlich Klauseln mit tiefer normativer Dichte und Fokus auf Evaluationskriterium (160 von 322 Fällen), Klauseln mit tiefer normativer Dichte und Fokus auf Evaluationszeitpunkt (90 von 322) sowie Klauseln mit hoher normativer Dichte, die viele der genannten Festlegungen enthalten (72 von 322; Wirths, Rosser, Horber-Papazian & Mader, 2017, S. 168-169). Darüber hinaus kann festgehalten werden, dass Evaluationsklauseln häufig die Zuständigkeit für die Berichterstattung sowie den Evaluationsgegenstand regeln, hingegen selten den Zweck der Evaluation und die evaluationsverantwortliche Behörde (Wirths, Rosser, Horber-Papazian & Mader, 2017, S. 168).

Als Argumente zur Einführung von Evaluationsklauseln werden folgende genannt: Evaluationen sollen als Instrumente der Leistungssteuerung respektive der Kontrolle der Exekutive dienen und sie sollen zur Reduktion von Unsicherheiten beitragen. Evaluationsklauseln werden aber auch als Mittel der Konsensfindung eingesetzt, um kritischen Akteuren die Annahme eines kontroversen Vorschlags zu erleichtern. Weiter beobachten die Forschenden aber auch Fälle, bei denen Evaluationsklauseln dazu eingesetzt werden, um eine kontinuierliche Beobachtung in dynamischen Problemfeldern sicherzustellen oder um Verantwortlichkeit gegenüber bestimmten Adressatengruppen festzuhalten (Wirths, 2016; Wirths, Rosser, Horber-Papazian & Mader, 2017, S. 165-167).

5.3 Projekt 3: Direkt-demokratische Kampagnen und Evaluation

Dieses Projekt befasste sich unter der Leitung von Fritz Sager (Universität Bern) mit dem Verhältnis von Evaluation und direkter Demokratie. Es rückt hier also ein zentrales Element des schweizerischen politischen Systems in den Fokus – die Möglichkeit resp. die Verpflichtung, politische Sachentscheide durch die Stimmbürgerinnen und die Stimmbürger treffen zu lassen. Aufgrund der zentralen Bedeutung direkt-demokratischer Entscheide im schweizerischen politischen System (vgl. oben, Kapitel 2) sind diese auch prägend für den öffentlichen politischen Diskurs. Ein wesentlicher Anteil der massenmedialen Berichterstattung befasst sich in der Schweiz mit direkt-demokratischen Entscheiden. Die Frage nach der Rolle von Evaluationsbefunden in direkt-demokratischen Kampagnen stand in dem dritten Projekt von SynEval im Zentrum (vgl. Schlauffer, Stucki & Sager 2018). Somit konzentrierte sich dieses Projekt auf die Wirkung von Evaluation auf politische Prozesse (vgl. oben, Abb. 1, Zusammenhang 6).

Grundsätzlich sind die Projektergebnisse hinsichtlich der gesellschaftlichen Relevanz von Evaluationen ernüchternd. Evaluationsbefunde spielen in direkt-demokratischen Kampagnen eine marginale Rolle. Aufgrund der Inhaltsanalysen der Medienberichterstattung in Tageszeitungen zu Abstimmungskampagnen in den Politikfeldern Bildung und Gesundheit stellen die Autorinnen fest, dass lediglich gut zwei Prozent der insgesamt 11.128 Artikel auf Evaluationsbefunde Bezug nehmen – in der Gesundheitspolitik mit 2,6 Prozent leicht mehr als im Bereich Bildung mit 1,4 Prozent (Stucki & Schlauffer,

2017, S. 286-287). Etwas häufiger erscheinen Evaluationsbefunde in der Abstimmungsbroschüre, in welcher die Behörden die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über die Inhalte der Abstimmungsvorlagen und über die jeweiligen Pro- und Kontraargumente informieren (Schlaufer & Stucki, 2017) sowie wenn sich Expertinnen und Experten in den Medien äußern (Stucki & Schlauffer, 2017, S. 286-288; Stucki, 2016).

In einer vertiefenden Fallstudie wird anhand von Abstimmungen zum Schutz vor Passivrauchen das Zusammenspiel von unterschiedlichen Argumenten im öffentlichen Diskurs aufgezeigt. Dabei zeigt sich die zentrale Rolle von Narrativen bei der Evidenznutzung in der öffentlichen Debatte (Stucki, 2017; 2018). Weiter machen die Analysen deutlich, dass Evaluationsbefunde besonders häufig von Expertinnen und Experten zur Steigerung ihrer Glaubwürdigkeit in die Debatte eingebracht werden, dass diese aber insgesamt eher selten im öffentlichen Diskurs auftreten (Stucki, 2016).

Im Rahmen einer Fallstudie zur Bildungspolitik wurde zudem analysiert, welche Rolle die Nutzung von Evidenz aus Evaluationen für die Diskursqualität hat. Dabei zeigt sich die dominante Rolle von Befunden aus den Erhebungen des «Programme for International Student Assessment» der OECD (PISA; Schlauffer, 2016; 2018b). Die Analysen zeigen weiter, dass Diskurse, welche auf Evaluationen Bezug nehmen, eine höhere Diskursqualität aufweisen als jene, die keine Verweise auf Evaluationen enthalten (Schlaufer, 2018a; Stucki & Schlauffer, 2017, S. 297-302; Stucki & Sager, 2018).

Weiter zeigen die Forschenden in einer weiteren Studie, dass Stimmbürgerinnen und Stimmbürger unter bestimmten Bedingungen durchaus daran interessiert sind, sich über die zur Entscheidung anstehenden Sachverhalte zu informieren und dass dies einen Beitrag zur sachlichen Entscheidungsfindung darstellen kann (Stucki, Pleger & Sager, 2018).

Aus diesen Befunden leiten die Autorinnen nachstehende Folgerung ab: «Wenn sich Evaluierende stärker in den direkt-demokratischen Diskurs einbringen, können Evaluationen vermehrt in die Abstimmungskampagnen hineingebracht werden» (Stucki & Schlauffer, 2017, S. 303-304).

5.4 Projekt 4: Schweizer Parlamente und Evaluation

Im vierten Projekt des SynEval-Forschungsprogramms, das von einem Team an der Universität Zürich unter meiner Leitung realisiert wurde, steht die Legislative im Zentrum des Interesses. Während bereits recht viele Studien zur Rolle der Evaluation bei Regierung und Verwaltung bestanden, sind Analysen zur Rolle der Legislative selten. Diese Untersuchung fragt deswegen nach der Bedeutung von Parlamenten bei der Veranlassung, bei der Realisierung und bei der Nutzung von Evaluationen. Es befasst sich also sowohl mit der Genese wie auch mit der Nutzung der Evaluation im institutionellen Rahmen der Parlamente auf Ebene des Bundes und der Kantone, die nach wie vor weitgehend als Milizgremien konstituiert sind (vgl. oben, Abschnitt 2; Eberli, Bundi, Frey & Widmer, 2014; Bundi, Eberli & Bütikofer, 2017; Eberli, Bütikofer & Bundi, 2018; 2019; Pilotti, Sciarini, Varone & Cappelletti, 2018; 2019). Generell lässt sich feststellen, dass sich die Forschung über Evaluation bisher auf die Frage nach der Nutzung respektive – in der neueren Literatur – nach dem Einfluss von Evaluationen ausgerichtet hat, erhielt die Nachfrage nach respektive die Auslösung von Evaluationen bisher weniger Beachtung (Widmer et al., 2016; Hense & Widmer, 2013).

Eine Umfrage unter den Mitgliedern der 26 Kantonsparlamente sowie der beiden Kammern des Bundesparlaments ergab, dass die Abgeordneten eher parlamentarische

Vorstöße als Mittel zur Veranlassung von Evaluationen nutzen (Bundi, Eberli, Frey & Widmer, 2014; Eberli, Bundi, Frey & Widmer, 2014). Seltener tun sie dies unter Verwendung von Evaluationsklauseln. Letztere werden in der Regel im vorparlamentarischen Verfahren von der Exekutive in die Gesetzgebung eingeführt (Eberli & Bundi, 2017; Wirths, Rosser, Horber-Papazian & Mader, 2017). Mitglieder von National- und Ständerat, also den beiden Kammern des Bundesparlaments, verwenden meist die Form einer Interpellation, um eine Evaluation mittels eines parlamentarischen Vorstoßes zu initiieren (Bundi, Varone, Gava & Widmer, 2018). Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier fordern Evaluationen vor allem zur Ausübung ihrer Kontrollfunktion gegenüber Exekutive und Verwaltung (Bundi, 2016). Dabei spielen Interessenbindungen der Politikerinnen und Politiker eine nicht unwesentliche Rolle: Sie verlangen häufiger nach Evaluationen in Politikfeldern, in denen sie über Verbindungen zu einschlägigen Interessengruppen verfügen (Varone, Bundi & Gava, 2020). Erfahrene Parlamentsmitglieder sowie jene in Führungspositionen fordern häufiger Evaluationen als ihre Kolleginnen und Kollegen (Bundi, 2016). Sie tun dies vor allem in Politikbereichen, in denen der Legitimationsdruck besonders hoch ist und in denen die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen an Dritte delegiert wird (Bundi, 2018b). Damit scheinen für die Parlamentsmitglieder ähnliche Gesichtspunkte handlungsrelevant, wie dies auch bei anderen Akteuren, namentlich der Verwaltung, postuliert wird (Widmer, 2008b).

Während sich frühere Studien (eher am Rande) auch mit der Nutzung von Evaluationen im Parlament befasst haben (z. B. Balthasar, 2007; 2009; Spinatsch, 2008; Frey, 2010; 2012; Frey & Widmer, 2011; 2013; Ledermann 2012; 2014; Balthasar & Müller, 2014; Frey & Ledermann, 2010; 2017; Rissi & Sager, 2013), konzentrierte sich Daniela Eberli (2019) in ihrer Studie ausschliesslich auf diese. Sie zeigt, dass Evaluationen als Teil des Gesetzgebungsprozesses sowohl analytisch (zur Verbesserung des Gesetzes- oder Antragsentwurfs) als auch politisch (zur Unterstützung der eigenen Position) genutzt werden. Sie weist auch auf die beträchtliche Bedeutung hin, die Evaluationsbefunden als Evidenz in parlamentarischen Kommissionen zugeschrieben wird (Eberli, 2018). Ferner zeigen die Ergebnisse, dass die Nutzung von Evaluationen im vorparlamentarischen Prozess (durch die Verwaltung) die Nutzung in der parlamentarischen Phase prägt, also eine gewisse Pfadabhängigkeit in der Evaluationsnutzung zu beobachten ist (Eberli, 2018).

Die im Rahmen dieses Projektes realisierten Analysen machen aber auch deutlich, dass von einer umfassenden, systematischen Nutzung von Evaluation in den Parlamenten bei weitem nicht gesprochen werden kann – was aber wohl, gerade im Falle von Milizparlamenten, aber auch darüber hinaus, eine unangemessen hohe Erwartung darstellt (siehe Widmer, 2009). Vielmehr handelt es sich um eine selektive Nutzung, sowohl im Hinblick darauf, welche Evaluationsergebnisse genutzt werden, als auch welche Parlamentarierinnen und Parlamentarier Evaluationen nutzen (Eberli, 2019).

Zentrales Ergebnis der Analysen bildet aber auch der Befund, dass Evaluationen selbst wesentlich häufiger angefordert werden, als dass ihre Ergebnisse tatsächlich genutzt werden (Bundi, 2018a). Parlamente in der Schweiz nutzen also eher *Evaluationsprozesse* als *Evaluationsbefunde*. Neben einer partiellen Delegation der Aufsichtsfunktion an die evaluierenden Instanzen (man könnte auch von einem Outsourcing sprechen), scheint man auch wesentlich auf die Vorwirkungen und auf den Prozessnutzen (Patton, 1998) von Evaluationen abzielen.

6 Fazit

Insgesamt ist die Evaluation in der Schweiz gut etabliert. Institutionen und Praktiken haben sich seit den 1990er Jahren stark (weiter-)entwickelt. Obwohl dies – auch vor dem Hintergrund der Thesen, welche die Eignung der Evaluation für das schweizerische politische System in Frage stellen – bemerkenswert ist, weist die Evaluation in der Schweiz auch bedeutende Schwächen auf. Gerade im Hinblick auf die zukünftige Ausgestaltung der Evaluation, aber auch der Forschung über Evaluation drängen sich aus meiner Sicht folgende weiterführende Überlegungen auf (dazu Sager, Widmer & Balthasar, 2017a):

Die Ausgestaltung der Evaluation ist in der Schweiz nach wie vor ausgesprochen heterogen. Wir treffen regional und sektoral deutlich distinkte Praktiken, Qualitäten, Institutionen und Kulturen der Evaluation an. Diese Vielfalt ist zwar durchaus typisch für die Schweiz und daher nicht besonders überraschend, aber man kann zeigen, dass die angetroffene Heterogenität weder demokratisch legitimiert noch objektiv zu rechtfertigen ist. Vielmehr hat man den Eindruck einer gewissen Zufälligkeit und/oder Willkür, ob, geschweige denn wie in einer gegebenen Situation eine Evaluation durchgeführt werden soll. Eine außenstehende Person würde wohl eine systematischere Herangehensweise empfehlen. Hier könnte die Forschung über Evaluation einen wertvollen Beitrag leisten, da sie eine Reflexion über die relevanten Strukturen und Prozesse ermöglicht und Vorschläge machen kann, wie eine systematischere, zielorientierte und effektive Ausgestaltung der Evaluationspraxis besser unterstützt werden kann.

Der auch international zu beobachtenden Tendenz, die Forschung über Evaluation primär auf die Nutzung (oder den Einfluss) von Evaluationsbefunden auszurichten, ist entgegenzuwirken, indem sich die Forschung noch stärker mit der Erklärung der Evaluationskultur befassen sollte. Wir wissen noch sehr wenig darüber, weshalb, wann, unter welchen Bedingungen, durch wen, sich welche Evaluationskultur entwickelt. In diesem Bereich bestehen in der Schweiz, aber auch international, weiterhin erhebliche Forschungslücken.

Die realisierten Forschungsarbeiten haben sich zwar darum bemüht, sich auch zu wesentlichen Teilen mit der subnationalen Politik zu befassen. Dies ist im Hinblick auf die kantonale Ebene nicht schlecht gelungen, wobei natürlich auch zur Rolle der Evaluationsfunktion bei den Kantonen weiterhin noch viele Fragen offen sind. Weitgehend außen vor blieb jedoch die kommunale Ebene, zu welcher der Wissensstand weiterhin ausgesprochen schwach ist. Es bestehen hierzu nur sehr punktuelle Kenntnisse, die auf keiner systematischen Basis beruhen. Aufgrund der Kleinteiligkeit der kommunalen Strukturen ist zwar davon auszugehen, dass die Evaluationskapazitäten (hinsichtlich Produktion und Nutzung) bei kleineren Gemeinden sehr gering sind. Anders verhält es sich aber bei den (für schweizerische Verhältnisse) größeren Städten, bei denen durchaus Potentiale bestehen würden – wir aber kaum etwas darüber wissen, ob und wenn ja, wie diese auch genutzt werden.

Ein weiterer Aspekt, der im Rahmen der vorgestellten Forschungsprojekte im Rahmen des SynEval-Programms kaum Beachtung fand, sind die internationalen Bezüge. Einerseits wissen wir bisher nur wenig über die Zusammenhänge zwischen nationalen Evaluationskulturen. Es gibt zwar gewisse Überlegungen zu den internationalen Einflüssen, die aber bisher nicht systematisch analysiert wurden. Dies ist eine bedeutende Forschungslücke mit zunehmender Relevanz, besonders für den Kleinstaat Schweiz.

Die Bemühungen um eine Professionalisierung der Evaluation in der Schweiz sind aus zwei Gründen auch mit Skepsis zu betrachten. Obwohl sich die Evaluation weiter-

entwickelt hat, fehlt es bislang an einer angemessenen Anerkennung der eigentlichen Evaluationsexpertise. In vielen Bereichen besteht nach wie vor die falsche Vorstellung, dass die Kenntnis eines bestimmten politischen oder institutionellen Kontextes ausreicht, um eine gute Evaluation durchzuführen. Das Ergebnis ist, dass es immer noch zu zahlreichen, von Laien durchgeführten Evaluationen kommt, die gravierende evaluationsfachliche Schwächen aufweisen. Um der mangelnden Anerkennung der Evaluationsfachlichkeit entgegenzuwirken, hat die Evaluationsgemeinschaft zudem in letzter Zeit eine Strategie der bürokratischen «Routinisierung» und der Abschottung des Marktes verfolgt. Dabei wird jedoch übersehen, dass die Evaluation für eine gesunde Weiterentwicklung zwingend auf einen regen Austausch zwischen Evaluationspraxis und sozialwissenschaftlicher Forschung angewiesen ist.

Der einleitende Hinweis in diesem Fazit auf die Heterogenität der Evaluationsausgestaltung ist nicht so zu verstehen, dass per se eine homogenere Ausgestaltung der Evaluationsfunktion erstrebenswert wäre. Vielmehr plädiere ich hier für ein besseres Verständnis dieser Heterogenität. Dies geschieht nicht nur aus wissenschaftlichen Beweggründen, sondern durchaus auch um uns in die Lage zu versetzen, aufgrund eines besseren Verständnisses der Erklärungsfaktoren einer Evaluationskultur Hinweise für eine bedürfnisgerechte Ausgestaltung der Evaluationsfunktion abzuleiten. Nicht zuletzt besteht doch das Ziel darin, dass die Evaluation ihren Beitrag zur demokratischen Gestaltung einer leistungsfähigen Politik zielführend erbringen kann.

Die hier dargelegten Analysen, Befunde und weiterführenden Überlegungen sind geprägt durch den Kontext des schweizerischen politischen Systems. Auch wenn sie deswegen nicht unbesehen auf andere politische Kontexte übertragen werden sollten, soll dieser Beitrag mit dem Wunsch schliessen, dass die dargelegten Inhalte zu weiterführenden Untersuchungen veranlassen – nicht nur in der Schweiz.

Anmerkungen

- 1 Ich danke den am Forschungsprogramm SynEval beteiligten Forscherinnen und Forschern für die Zusammenarbeit und dem Schweizerischen Nationalfonds für die finanzielle Förderung. Mein Dank geht auch an die Herausgeber sowie an die zwei anonymen Gutachtenden für die Hinweise zur Verbesserung des Beitrags. Für die verbliebenen Schwächen trage ich alleine die Verantwortung.
- 2 SNF Projektnummer 141893, siehe <http://p3.snf.ch/Project-141893> [23.3.2020]

Literatur

- Balthasar, Andreas (2007). *Institutionelle Verankerung und Verwendung von Evaluationen: Praxis und Verwendung von Evaluationen in der schweizerischen Bundesverwaltung*. Zürich: Rüegger.
- Balthasar, Andreas (2009). Evaluationen in der Schweiz: Verbreitung und Verwendung. In Thomas Widmer, Wolfgang Beywl & Carlo Fabian (Hrsg.), *Evaluation. Ein systematisches Handbuch* (S. 486-497). Wiesbaden: VS Verlag.
- Balthasar, Andreas & Müller, Franziska (2014). Die Verbreitung evidenzbasierter und gleichstellungssensitiver Informationen in den Entscheidungsprozessen kantonaler Steuer- und Sozialtransferpolitik: eine quantitative Analyse. *Swiss Political Science Review*, 20 (1), 70-95.
- Balthasar, Andreas & Rieder, Stefan (2009). Wo ist evidenzbasierte Politik möglich? Die Verbreitung von Evaluationen auf kantonaler Ebene. In Adrian Vatter, Frédéric Varone & Fritz Sager (Hrsg.), *Demokratie als Leidenschaft* (S. 403-429). Bern: Haupt.

- Balthasar, Andreas, Sager, Fritz & Widmer, Thomas (2017). Einleitung. In Fritz Sager, Thomas Widmer & Andreas Balthasar (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 9-20). Zürich: NZZ Libro.
- Balthasar, Andreas & Strotz, Chantal (2017). Verbreitung und Verankerung von Evaluation in der Bundesverwaltung. In Fritz Sager, Thomas Widmer & Andreas Balthasar (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 89-117). Zürich: NZZ Libro.
- Bochsler, Daniel, Regula Hänggli & Silja Häusermann (Eds.) (2015). Consensus lost? Disenchanted democracy in Switzerland. Special Issue. *Swiss Political Science Review*, 21 (4).
- Bundi, Pirmin (2016). What do we know about the demand for evaluation? Insights from the parliamentary arena. *American Journal of Evaluation*, 37 (4), 522-541.
- Bundi, Pirmin (2018a). Parliamentarians' strategies for policy evaluations. *Evaluation and Program Planning*, 69, 130-138.
- Bundi, Pirmin (2018b). Varieties of accountability: How attributes of policy fields shape parliamentary oversight. *Governance*, 31 (1), 163-183.
- Bundi, Pirmin, Eberli, Daniela & Bütikofer, Sarah (2017). Between occupation and politics: Legislative professionalization in the Swiss cantons. *Swiss Political Science Review*, 23 (1), 1-20.
- Bundi, Pirmin, Eberli, Daniela, Frey, Kathrin & Widmer, Thomas (2014). *Befragung Parlamente und Evaluationen. Methodenbericht*. Zürich: Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich. Verfügbar unter: https://www.syneval.ch/images/PDF/Methodenbericht_ParEval_web.pdf
- Bundi, Pirmin, Varone, Frédéric, Gava, Roy & Widmer, Thomas (2018). Self-selection and misreporting in legislative surveys. *Political Science Research and Methods*, 6 (4), 771-789.
- Bussmann, Werner (1995). Evaluations and grassroots politics: The case of Switzerland. *Knowledge and Policy*, 8 (3), 85-98.
- Bussmann, Werner (1996). Democracy and evaluation's contribution to negotiation, empowerment and information. *Evaluation*, 2 (3), 307-319.
- Bussmann, Werner (2005). Typen und Terminologie von Evaluationsklauseln. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, 16 (1), 97-102.
- Bussmann, Werner (2015). Konstanz, Wandel und Neuentwicklungen: 25 Jahre Evaluation in LeGes. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, 26 (1), 107-125.
- Bussmann, Werner, Klöti, Ulrich & Knoepfel, Peter (Hrsg.) (1997). *Einführung in die Politikevaluation*. Basel: Helbing & Lichtenhahn.
- Dolder, Olivier (2019). *Wie beeinflussen sich Evaluation und New Public Management? Analyse am Beispiel von Schweizer Kantonsverwaltungen*. Bern: Haupt.
- Dolder, Olivier, Rohrbach, Walter & Varone, Frédéric (2017). Evaluationskultur auf kantonaler Ebene: politikfeld- oder kantonsspezifische Entwicklungspfade? In Fritz Sager, Thomas Widmer & Andreas Balthasar (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 119-153). Zürich: NZZ Libro.
- Eberli, Daniela (2018). Tracing the use of evaluations in legislative processes in Swiss cantonal parliaments. *Evaluation and Program Planning*, 69, 139-147.
- Eberli, Daniela (2019). *Die Nutzung von Evaluationen in den Schweizer Parlamenten*. Zürich: Seismo.
- Eberli, Daniela & Bundi, Pirmin (2017). Parlament und Evaluation: Guts Meets Brain. In Fritz Sager, Thomas Widmer & Andreas Balthasar (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 243-278). Zürich: NZZ Libro.
- Eberli, Daniela, Bundi, Pirmin, Frey, Kathrin & Widmer, Thomas (2014). *Befragung Parlamente und Evaluationen. Ergebnisbericht*. Zürich: Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich. Verfügbar unter: https://www.syneval.ch/images/PDF/Ergebnisbericht_ParEval.pdf.
- Eberli, Daniela, Bütikofer, Sarah & Bundi, Pirmin (2018). La professionalizzazione dei parlamenti cantionali. In Andrea Pilotti & Oscar Mazzoleni (Eds.), *Milizia e professionismo nella politica svizzera* (pp. 75-102). Locarno: Armando Dadò editore.
- Eberli, Daniela, Bütikofer, Sarah & Bundi, Pirmin (2019). La professionalisation dans les parlements cantonaux. In Andrea Pilotti & Oscar Mazzoleni (Eds.), *Le système de milice et la professionnalisation politique en Suisse* (pp. 91-126). Neuchâtel: Livreo-Alphil.

- Frey, Kathrin (2010). Revising road safety policy: The role of systematic evidence in Switzerland. *Governance*, 23 (4), 667-690.
- Frey, Kathrin (2012). *Evidenzbasierte Politikformulierung in der Schweiz*. Baden-Baden: Nomos.
- Frey, Kathrin, Di Giorgi, Vanessa & Widmer, Thomas (2016). Die Evaluationstätigkeit in der Schweiz: Die Syneval-Datenbank. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, 27 (3), 505-522.
- Frey, Kathrin, Di Giorgi, Vanessa & Widmer, Thomas (2017). Die Evaluationstätigkeit in der Schweiz: ausgewählte Entwicklungen im Vergleich. In Fritz Sager, Thomas Widmer & Andreas Balthasar (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 67-88). Zürich: NZZ Libro.
- Frey, Kathrin & Ledermann, Simone (2010). Introduction: Evidence-based policy: A concept in geographical and substantive expansion. *German Policy Studies*, 6 (2), 1-15.
- Frey, Kathrin & Ledermann, Simone (2017). Nutzung von Evaluationen in Regierung und Verwaltung. In Fritz Sager, Fritz, Thomas Widmer & Andreas Balthasar (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 211-242). Zürich: NZZ Libro.
- Frey, Kathrin & Widmer, Thomas (2011). Revising Swiss policies: The influence of efficiency analyses. *American Journal of Evaluation*, 32 (4), 494-517.
- Frey, Kathrin & Widmer, Thomas (2013). Vom Eigenen oder Fremden lernen bei der evidenzbasierten Politikgestaltung? In Jan Hense, Stefan Rädiker, Wolfgang Böttcher, & Thomas Widmer (Hrsg.), *Forschung über Evaluation* (S. 165-185). Münster: Waxmann.
- Hense, Jan & Widmer, Thomas (2013). Ein Überblick zum internationalen Stand der Forschung über Evaluation. In Jan Hense, Stefan Rädiker, Wolfgang Böttcher & Thomas Widmer (Hrsg.), *Forschung über Evaluation* (S. 251-278). Münster: Waxmann.
- Horber-Papazian, Katia & Baud-Lavigne, Marion (2019). Factors contributing to the strong institutionalization of policy evaluation in Switzerland. In Andreas Ladner, Nils Soguel, Yves Emery, Sophie Weerts & Stéphane Nahrath (Eds.), *Swiss public administration. Making the state work successfully* (pp. 355-370). Cham: Palgrave Macmillan.
- Horber-Papazian, Katia & Bützer, Michael (2008). Dissemination of evaluation reports in newspapers: The case of CEPP evaluations in Geneva, Switzerland. In Richard Boyle, Jonathan D. Breul & Peter Dahler-Larsen (Eds.), *Open to the public: Evaluation in the public arena* (pp. 43-66). New Brunswick: Transaction.
- Horber-Papazian, Katia & Jacot-Descombes, Caroline (2012). Is evaluation culture shaped by the Swiss political system and multiculturalism? In Jean-Claude Barbier & Penny Hawkins (Eds.), *Evaluation cultures. Sense-making in complex times* (pp. 89-104). New Brunswick, NJ: Transaction Press.
- Jacob, Steve (2015). La recherche sur l'évaluation en Suisse. In Katia Horber-Papazian (Ed.), *Regards croisés sur l'évaluation en Suisse* (pp. 267-284). Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Jacob, Steve, Speer, Sandra & Furubo, Jan-Eric (2015). The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas of Evaluation 10 years later. *Evaluation*, 21 (1), 6-31.
- Janett, Daniel (2004). Die Evaluationsfunktion des Bundesparlaments – eine Zwischenbilanz. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, 15 (2), 137-150.
- Klötli, Ulrich & Schneider, Gerald (1989). *Die Informationsbeschaffung des Gesetzgebers*. Grösch: Rüegger.
- Knoepfel, Peter, Papadopoulos, Yannis, Sciarini, Pascal, Vatter, Adrian & Häusermann, Silja (Hrsg.) (2014). *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: NZZ.
- Ledermann, Simone (2012). Exploring the necessary conditions for evaluation use in program change. *American Journal of Evaluation*, 33 (2), 159-178.
- Ledermann, Simone (2014). Evidenz und Expertise im vorparlamentarischen Gesetzgebungsprozess. *Swiss Political Science Review*, 20 (3), 453-485.
- Linder, Wolf & Müller, Sean (2017). *Schweizerische Demokratie*. 4. Auflage. Bern: Haupt.
- Mader, Luzius (2005). Artikel 170 der Bundesverfassung: Was wurde erreicht, was ist noch zu tun? *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, 16 (1), 29-37.
- Mader, Luzius (2009). Die institutionelle Einbettung der Evaluationsfunktion in der Schweiz. In Thomas Widmer, Wolfgang Beywl & Carlo Fabian (Hrsg.), *Evaluation. Ein systematisches Handbuch* (S. 52-63). Wiesbaden: VS Verlag.

- Neidhart, Leonhard (1970). *Plebizit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums*. Bern: Francke.
- Patton, Michael Quinn (1998). Discovering Process Use. *Evaluation*, 4 (2), 225-233.
- Pilotti, Andrea, Sciarini, Pascal, Varone, Frédéric & Cappelletti, Fabio (2018). L'Assemblea federale: un parlamento di milizia in fase di professionalizzazione. In Andrea Pilotti, & Oscar Mazzoleni (Eds.), *Milizia e professionismo nella politica svizzera* (pp. 45-73). Locarno: Armando Dadò editore.
- Pilotti, Andrea, Sciarini, Pascal, Varone, Frédéric & Cappelletti, Fabio (2019). L'Assemblée fédérale: un parlement de milice en voie de professionnalisation. In Andrea Pilotti & Oscar Mazzoleni (Eds.), *Le système de milice et la professionnalisation politique en Suisse* (pp. 53-89). Neuchâtel: Livreo-Alphil.
- Rissi, Christof & Sager, Fritz (2013). Types of knowledge utilization of Regulatory Impact Assessments: Evidence from Swiss policymaking. *Regulation & Governance*, 7 (3), 348-364.
- Sager, Fritz, Künzler, Johanna & Lutz, Philipp (2017). Das politische System der Schweiz und seine Kontaktpunkte zur Evaluation. In Fritz Sager, Thomas Widmer & Andreas Balthasar (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 23-48). Zürich: NZZ Libro.
- Sager, Fritz, Widmer, Thomas & Balthasar, Andreas (2017a). Schlussfolgerungen: Evaluation als Teil des politischen Systems der Schweiz? In Fritz Sager, Thomas Widmer, & Andreas Balthasar (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S.313-330). Zürich: NZZ Libro.
- Sager, Fritz, Widmer, Thomas & Balthasar, Andreas (Hrsg.) (2017b). *Politikevaluation im politischen System der Schweiz*. Zürich: NZZ Libro.
- Sager, Fritz & Zollinger, Christine (2011). The Swiss political system in comparative perspective. In: Christine Trampusch & André Mach (Eds.), *Switzerland in Europe* (pp. 27-42). London: Routledge.
- Schlauffer, Caroline (2016). Global evidence in local debates: the Programme for International Student Assessment (PISA) in Swiss direct-democratic debates on school policy. *Policy & Politics*, 44 (4), 547-561.
- Schlauffer, Caroline (2018a). The contribution of evaluations to the discourse quality of newspaper content. *Evaluation and Program Planning*, 69, 157-165.
- Schlauffer, Caroline (2018b). The narrative uses of evidence. *Policy Studies Journal*, 46 (1), 90-118.
- Schlauffer, Caroline & Stucki, Iris (2017). Die Nutzung wissenschaftlicher Evidenz in Abstimmungserläuterungen. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, 28 (1), 69-80.
- Schlauffer, Caroline, Stucki, Iris & Sager, Fritz (2018). The political use of evidence and its contribution to democratic discourse. *Public Administration Review*, 78 (4), 645-649.
- Spinatsch, Marcus (2008). Using evaluative knowledge for policy design: A case study of the Swiss addiction policy. In Richard Boyle, Jonathan D. Breul & Peter Dahler-Larsen (Eds), *Open to the public: Evaluation in the public arena* (pp. 121-133). New Brunswick: Transaction.
- Stockmann, Reinhard, Meyer, Wolfgang & Taube, Lena (Eds.) (2020). *The institutionalisation of evaluation in Europe*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Stucki, Iris (2016). The use of evidence in public debates in the media: the case of Swiss direct-democratic campaigns in the health policy sector. *Evidence & Policy*, 12 (4), 487-504.
- Stucki, Iris (2017). Arguing about smoking bans: The role of evidence in the social construction of conflicting policy ideas. *Critical Policy Studies*, 11 (4), 411-432.
- Stucki, Iris (2018). Evidence-based arguments in direct democracy: The case of smoking bans in Switzerland. *Evaluation and Program Planning*, 69, 148-156.
- Stucki, Iris, Pleger, Lyn E. & Sager, Fritz (2018). The making of the informed voter: A split-ballot survey on the use of scientific evidence in direct-democratic campaigns. *Swiss Political Science Review*, 24 (2), 115-139.
- Stucki, Iris & Sager, Fritz (2018). Aristotelian framing: logos, ethos, pathos and the use of evidence in policy frames. *Policy Sciences*, 51 (3), 373-385.
- Stucki, Iris & Schlauffer, Caroline (2017). Die Bedeutung von Evaluationen im direktdemokratischen Diskurs. In Fritz Sager, Thomas Widmer & Andreas Balthasar, Andreas (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 279-310). Zürich: NZZ Libro.
- Varone, Frédéric, Bundi, Pirmin & Gava, Roy (2020). Policy evaluation in parliament: Interest groups as catalysts. *International Review of Administrative Sciences*, 86 (1), 98-114.

- Widmer, Thomas (1996). Meta-Evaluation. Kriterien zur Bewertung von Evaluationen. Bern: Haupt.
- Widmer, Thomas (2002). Staatsreformen und Evaluation: Konzeptionelle Grundlagen und Praxis bei den Schweizer Kantonen. *Zeitschrift für Evaluation*, 1 (1), 101-114.
- Widmer, Thomas (2007). Rahmenbedingungen und Praxis der Evaluation im schweizerischen Bundesstaat. *ÖHW – Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich*, 48 (1-2), 69-93.
- Widmer, Thomas (2008a). Evaluationsansätze und ihre Effekte. In Hildegard Matthies, & Dagmar Simon (Eds.), *Wissenschaft unter Beobachtung. Effekte und Defekte von Evaluationen. Leviathan Sonderheft*, 24, 267-287.
- Widmer, Thomas (2008b). Evaluation in der Aussenpolitik: Gründe für eine Evaluationslücke. *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 15 (1). 125-137.
- Widmer, Thomas (2009). The contribution of evidence-based policy to the output-oriented legitimacy of the state. *Evidence & Policy*, 5 (4), 351-372.
- Widmer, Thomas (2015). Développements et perspectives entre profession et discipline. Evaluation quo vadis? In: Katia Horber-Papazian (Ed.), *Regards croisés sur l'évaluation en Suisse* (pp. 285-307). Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Widmer, Thomas (2016). Wandel von Staatlichkeit in der Schweiz in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. In Lucien Criblez, Christina Rothen & Thomas Ruoss (Hrsg.), *Staatlichkeit in der Schweiz* (S. 403-418). Zürich: Chronos.
- Widmer, Thomas (2017). Geschichte der Evaluation im schweizerischen politischen System. In Fritz Sager, Thomas Widmer & Andreas Balthasar, Andreas (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 51-66). Zürich: NZZ Libro.
- Widmer, Thomas & Beywl, Wolfgang (2009). Divergente Entwicklungspfade der Evaluation. In Thomas Widmer Wolfgang Beywl & Carlo Fabian (Hrsg.), *Evaluation: Ein systematisches Handbuch* (S. 509-527). Wiesbaden: VS Verlag.
- Widmer, Thomas & De Rocchi, Thomas (2012). *Evaluation. Grundlagen, Ansätze und Anwendungen*. Zürich: Rüegger.
- Widmer, Thomas, Eberli, Daniela, Ackermann, Günter, Balzer, Lars, Bundi, Pirmin, Hirschi, Christian, Kaspar, Tanya, Neuenschwander, Peter, Neuhaus, Björn, Rohrbach, Walter, Schlauffer, Caroline & Strebel, Felix (2016). Forschung über Evaluation in der Schweiz: Stand und Aussichten. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, 27 (3), 459-483.
- Widmer, Thomas & Neuenschwander, Peter (2004). Embedding evaluation in the Swiss federal administration. *Evaluation*, 10 (4), 388-409.
- Widmer, Thomas, Rüegg, Erwin & Neuenschwander, Peter (2001). *Stand und Aussichten der Evaluation beim Bund (EvalBund)*. Zürich: Institut für Politikwissenschaft.
- Wirths, Damien (2016). Les clauses d'évaluation sectorielles: outils d'ajustement ou de stratégie politique? Le cas de l'interdiction de la mendicité à Lausanne. *Gestion et management public*, 4 (4), 53-74.
- Wirths, Damien (2017). Procedural institutionalization of the evaluation through legal basis: A new typology of evaluation clauses in Switzerland. *Statute Law Review*, 38 (1), 23-39.
- Wirths, Damien & Horber-Papazian, Katia (2016). Les clauses d'évaluation dans le droit des cantons suisses: leur diffusion, leur contenu et la justification à l'origine de leur adoption. *LeGes – Législation & Evaluation*, 28 (3), 485-502.
- Wirths, Damien, Rosser, Christian, Horber-Papazian, Katia & Mader, Luzius (2017). Über die gesetzliche Verankerung von Evaluation: die Verteilung von Evaluationsklauseln und deren Auswirkungen auf kantonaler Ebene. In Fritz Sager, Thomas Widmer & Andreas Balthasar (Hrsg.), *Politikevaluation im politischen System der Schweiz* (S. 155-187). Zürich: NZZ Libro.

Anschrift des Autors:

Prof. Dr. Thomas Widmer, Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich, Affolternstrasse 56, CH-8050 Zürich, E-Mail: thow@ipz.uzh.ch.